

総合計画策定過程における市民参加のあり方の研究

——能代市総合計画市民協働会議を手がかりとして——

公共政策特別コース 安食 隆敏

本論文は、自治体の計画策定過程における市民参加のあり方を、能代市総合計画の策定において重要な役割を果たした、「能代市総合計画市民協働会議」を手がかりに研究したものである。同時に、筆者が平成16年7月に「能代まちづくり市民会議」のまちづくり計画策定のファシリテーターとして、能代市のまちづくりに関わってから現在の能代市のまちづくりに至るまでを、市民活動支援の視点から研究したものである。

秋田県能代市は平成18年3月、能代市と二ツ井町が合併して誕生した。合併後の能代市総合計画は、市民参加（市民会議方式）で平成20年3月に策定された。

なぜ、筆者が能代市総合計画の策定過程に着目したのかと言うと、第1に、秋田県内の自治体としては初めて、総合計画を基本構想審議会を設置せずに市民会議に近い方式（能代市では総合計画市民協働会議）で策定した点。第2に、計画策定段階において、市民が市民の目線で総合計画の各項目に指標、数値目標、役割分担を設定した点。第3に、イオン株式会社による能代市郊外への大型出店計画に対して賛成か反対かで市を二分する状況となっていた中で、総合計画策定では踏み込んだ市民参加があった点。第4に、筆者が総合計画策定のワークショップのファシリテーターを務めた点である。

以上の点を踏まえ、本論文は、第1章「旧能代市のまちづくりの取り組みと頓挫」、第2章「イオン出店問題」、第3章「総合計画策定のための市民参加のプロセス（1）」、第4章「総合計画策定のための市民参加のプロセス（2）」、第5章「今後の能代市における市民参加の課題と展望」で構成した。

第1章では、旧能代市の最後の市長となった豊

沢有兄市長時代の能代市のまちづくりについて取り上げた。豊沢市長時代の能代市では「協働と納得のまち」をスローガンに掲げ、小学校単位毎に「まちづくり協議会」を設置、福祉に力を入れた一方、イオン出店問題には一貫して出店反対の姿勢をとった。市町村合併においては、能代山本地区を「白神市」とする構想が頓挫し、二ツ井町との合併に止まった。合併後の市長選挙では旧能代市長として立候補したが敗北した。豊沢市長時代の能代市で起きた出来事は、現在の能代市の各種計画策定や市民参加を考える上で、様々な影響を与えていると考えられる。

第2章では、豊沢市長時代の能代市で最大の問題となったイオン出店問題について取り上げた。イオン出店問題は、平成15年秋にイオン出店計画が明らかになってから今日に至るまで、能代市を二分する問題となっている。イオン出店問題は、合併後の市長選挙の結果やその後の総合計画策定での市民協働会議の設置や能代市中心市街地活性化計画の策定手法の変更に大きな影響を与えた。同時に行政の説明責任や情報開示のあり方、市民と行政とのパートナーシップ構築のあり方についても浮き彫りにした問題でもあり、現在の能代市のまちづくりを考える上で、今後も避けては通れない問題となっている。

第3章では、総合計画策定へのステップとして重要な役割を果たした、各種アンケートと市民ワークショップ、これらの結果を踏まえて市が策定した一次素案について取り上げた。特に市民ワークショップは、どのような目的で実施され、何を検討したのか、どのような成果と課題を残したのかについて考察した。この市民ワークショップを行政と市民が経験したことが、総合計画策定での市民協働会議の設置へとつながり、能代市に

おける市民参加の実質的な第一歩になったと考えられる。

第4章では、総合計画策定で中心的な役割を果たした、「能代市総合計画市民協働会議」について取り上げた。市民協働会議が設置されるまでの経緯、会議の構成、計画策定過程でのイオン出店問題に対する取り組み、市民参加の様子、成果と課題について考察した。

第5章では、今後の能代市の市民参加の課題と展望について取り上げた。総合計画策定において市民協働会議を経験したことは、能代市の市民参加を考える上でどのような課題を残し、どのような展望が開けたのかを、市民や行政の意識の変化、能代市の各種計画策定に与えた影響から考察した。

筆者自身、今回、総合計画策定のファシリテーターを務めた経験から、今後、自治体の計画策定過程における市民参加は、計画の評価・推進の段階でどのような市民参加の仕組みを市民と行政が協働で作っていけるのかが、大変重要になると考えている。まちづくりにおける政策決定の基本は、当事者の参加と協働である。ワークショップでは、市民と行政の相互の信頼、リスペクトの重要性を厳しい対立場面で繰り返し強く主張してきた。また、安直に行政的落としどころに誘導せず、市民責任、市民主体の決定原則による乗り越えを強調してきた。その結果、実質的な市民参加の水準として、単なるアイデア出しだけに止まらず、計画策定において、具体の事業の内容の詰め、事業主体の想定、指標設定、目標値想定までを市民が基本的に担当するようになってきた。

筆者が約5年、能代市のまちづくりに関わってみて感じた、能代市が抱えている様々な課題は、決して能代市だけの課題ではなく、全国各地の地方都市が抱える課題と言っても過言ではない。現在の能代市の市民参加の取り組みが、秋田県内外の自治体に対して、市民参加や協働の仕組みを考える良い契機を与えていると考えている。